SEÑOR BERRUTTI.- Está abierta la reunión.

(Es la hora 15 y 59 minutos)

SEÑORA CRESPI.- Estuve trabajando un poco con todo lo que se ha ido diciendo y estudiando en el correr de este año con respecto al Título I. Estimo que este grupo asesor debe dar por culminado el estudio de dicho Título, para poder dar una opinión al Legislador sobre los conceptos, dejándole a él la redacción final de los distintos artículos que formarán la ley. De cualquier manera, entiendo que al ir fijando los conceptos generales y al tomar como base el anteproyecto del Poder Ejecutivo -ya que esa es la manera de ir relacionando y dar nuestra opinión al Legislador- podemos ver cómo esos conceptos que vamos vertiendo se introducen dentro del proyecto y dónde van a figurar.

Si bien nosotros no llegamos a un consenso, la amplia y enriquecedora discusión que se ha dado en el seno de la Comisión nos habilita a poder verter conceptos generales, y en algunos casos particulares, que podrán orientar al Legislador, ya que aclaran y puntualizan con respecto a la materia de ordenación del territorio y su importancia en lo relativo al marco nacional, regional e internacional, así como al futuro del desarrollo del país. Eso es lo que he estado leyendo y es lo que entiendo que se debería hacer.

Por otra parte, comencé a analizar otros aspectos, como el objeto de la ley, el concepto, las finalidades, los principios rectores, la materia y la distribución de las competencias. No había instrumentado un articulado, porque en algunos aspectos estimé que se trataba más que nada de conceptos. Por ejemplo, en las disposiciones generales, en cuanto al objeto de la ley, se entiende que la ordenación del territorio es un cometido primordial del Estado, que es de interés nacional y general y, como tal, la ley debe establecer el marco jurídico de esta actividad del Estado. Entonces, en esta ley se deben deslindar las competencias en el ámbito nacional, departamental y local; establecer sus vinculaciones y coordinación, así como los instrumentos que habiliten a llevar adelante las políticas directrices o planes que resulten de los estudios coordinados entre los distintos actores. También se deben establecer los instrumentos de gestión que permitan a la Administración, sola o en coordinación con los actores privados y/o sociales, ejercer estos cometidos.

Pienso que en esto estamos más o menos todos de acuerdo; podrán variar las palabras que se quieran utilizar, pero en lo conceptual pensamos de la misma manera. Entonces, al decir cuál es el concepto de la ordenación del territorio, tomo en parte lo que dicen otros asesores. Se entiende por ordenación del territorio las previsiones sistémicas, reguladoras y estratégicas fundamentales que se programen en el tiempo, definiendo aquellos actos y procesos de ocupación y uso del territorio que tengan como objetivo fundamental mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y lograr un desarrollo sustentable y sostenible a través de una gestión responsable y la utilización racional y equilibrada de los recursos culturales, naturales y programados, así como la acción coordinada de los distintos niveles de decisión. En este punto, lo que agrego a lo que otros asesores mencionan, es que hay que poner el énfasis en que la gestión debe ser responsable, racional y muy equilibrada y debe apuntarse a los recursos culturales, naturales y programados.

Con respecto a la finalidad, mantengo lo que ya de alguna manera había expresado en otros informes que había realizado anteriormente, en el sentido de que el ejercicio de la competencia se propiciará tomando distintas vías. Me refiero, por ejemplo, a valorizar los recursos y potencialidades del territorio en el marco de la economía nacional, regional y mundial. Creo que soy la única que hago énfasis en este punto o al menos me pareció que nadie hacía referencia a que nosotros estamos en un mundo en el que nos debemos insertar y ver cuáles son las potencialidades de nuestros recursos y de nuestro territorio para tener una posición determinada frente a las economías globalizadoras que hoy realmente están primando en todo el mundo.

En lo que tiene que ver con el otro punto, pienso que estoy más de acuerdo con todos en cuanto a compatibilizar los usos del suelo y servir de instrumento para su desarrollo integral y armónico, a la equilibrada y racional distribución espacial de los recursos y a las políticas de compensación de los desequilibrios que afectan los asentamientos humanos en el territorio. Por otra parte, hay que promover un acceso igualitario, en lo posible, de todos los habitantes del país a una calidad de vida digna, tutelar y valorizar el patrimonio -en ese sentido, creo que el arquitecto Gilmet tomó un poco lo que yo había expresado, y sigo manteniendo- y establecer un conjunto de instrumentos que permitan regular la localización de actividades económicas de los agentes públicos y privados que operen en el territorio nacional; en esto me refiero a bases de cooperación entre agentes nacionales y departamentales. Pienso que eso es fundamental, porque a la actividad privada la tenemos que tener en cuenta ya que el Estado necesita de los agentes privados. Entonces, no es sólo el agente público el que de alguna manera tiene que determinar la finalidad del ordenamiento territorial, sino que también debemos dar oportunidad y sentar bases de cooperación entre todos los agentes: los privados, los públicos, los nacionales y los departamentales. Reitero que es muy importante la coordinación -luego lo vuelvo a expresar en la parte referida a los instrumentos- como arma para seguir y avanzar en el tema. Creo que es uno de los instrumentos de gestión fundamental.

Con respecto a los principios rectores, tomé lo que el arquitecto Gilmet dice al respecto porque, justamente, es lo que está apuntando a ese proceso de retroalimentación que se da y que apunta a la participación, coordinación y cooperación de los distintos ámbitos, siempre poniendo énfasis en la coordinación y en otro elemento que surge acá, que es la descentralización en materia de ordenación del territorio. Además, otro elemento que se incluye y que no figura en el anteproyecto de ley es la distribución equitativa entre las cargas y los beneficios. Eso también debe estar dentro del proyecto de ley, porque es un elemento importante dentro de lo que es la planificación y ordenación del territorio.

Con respecto a la materia, pienso que hay algo muy importante que es la definición de los instrumentos que va a tener el Estado para la regulación de las actuaciones, para el proceso de ocupación, transformación y uso del suelo. En particular, ante la tendencia mundial que tiene el hombre a ser cada vez más urbano, pienso que en el sistema de ciudades, el proceso de urbanización y la definición de las áreas metropolitanas son fundamentales, así como los corredores de comunicación, ya sean terrestres, marítimos o aéreos, así como las telecomunicaciones, que también son un corredor de comunicación y deben ser tenidas en cuenta.

Hay todo un problema a definir en cuanto a la regularización de los asentamientos, de los fraccionamientos y a la modificación de lo que el plan establezca con respecto al uso que pueda darse al suelo. Una definición primaria que está contenida dentro de los planes nacionales, departamentales y locales puede, de alguna manera, ser modificada y se debe conocer, así como la localización de las distintas actividades económicas y de los servicios generales, la determinación del uso, aprovechamiento y preservación de los recursos naturales y construidos. Pienso que esa es una de las cosas más importantes con respecto a la materia.

Por otro lado, tendríamos que definir y diseñar los instrumentos y procedimientos de gestión que van a permitir facilitar la ejecución de la ordenación del territorio y la articulación de los planes sectoriales. A esto le agregué los interdepartamentales, porque creo que también deberíamos tenerlos en cuenta en este sentido.

Creo que acá sí entra la creación de ese Consejo Nacional de Ordenamiento del Territorio, en el que estarían representados los distintos actores de la planificación territorial. Este deberá ser reglamentado en su integración, de manera de lograr una acción eficiente y eficaz, en el entendido de que los Consejos con integraciones demasiado amplias, a mi criterio pueden ser ineficaces. Es decir que ese Consejo deberá tener determinada forma. Asimismo, la reglamentación deberá permitir que los agentes que de alguna manera tienen que intervenir en el tema que esté tratando el Consejo, estén representados para realizar una labor más eficaz, pero no hablo de una integración. Personalmente, tuve una experiencia en el Plan Fénix, que es un programa nacional de recuperación urbana. Como nacional que era, se formó un Consejo -aunque en realidad no era un Consejo, no recuerdo cómo se llamaba- representado por todos los actores: los municipios, los entes, etcétera. Pero resulta que cuando llegó el momento era, más que nada, informativo: se reunían, llamaban a los asesores para que informáramos, no tomaban resoluciones; al final, las que sí siempre estuvieron en contacto con el grupo asesor fueron las Intendencias que, en definitiva, fue con las que se pudo trabajar. Al final se terminó haciendo Comisiones separadas para poder avanzar en el tema.

Por último, hay una idea del arquitecto Villegas con respecto a un sistema de información territorial, como instrumento de apoyo actualizado para poder realizar una correcta interpretación y un diagnóstico que permita una toma de decisiones. Es fundamental que empecemos a tomar las armas que da la tecnología para ayudarnos en todo lo que es este gran tema del ordenamiento territorial.

Después estaría el tema de la distribución de las competencias, pero es menos conceptual.

SEÑOR SIENRA.- Voy a ser reiterativo, porque en sesiones pasadas ya expresé mi opinión con respecto al tema al que nos estamos refiriendo en este momento. No me entusiasma la creación del Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial, sino que considero que es bueno que exista la Comisión Técnica Asesora de Ordenamiento Territorial, similar a la Comisión Técnica Asesora de Medio Ambiente (COTAMA). Digo esto por mi experiencia como delegado del Congreso Nacional de Intendentes en la COTAMA, donde ha funcionado bien como foro de intercambio de opinión, pero no es una Dirección de nada, porque la COTAMA no va a dirigir. Este rol lo ejerce el Poder Ejecutivo a través del Ministerio; por ejemplo, en el caso de la COTAMA, la dirección la hace Medio Ambiente, y con relación al Ordenamiento Territorial, la dirección la tiene que hacer el Ministerio. Pero, tomándolo en forma paralela, tal como fue creada, lamentablemente, la Comisión Técnica Asesora de Ordenamiento Territorial no es citada por el Ministerio.

La idea que en su momento tuvo quien creó esa Comisión fue la misma que se dio para la Comisión Técnica Asesora de Medio Ambiente; realmente ha sido un ámbito de intercambio de información interesante y que ha incorporado puntos de vista de toda la sociedad, incluso de organismos del propio Poder Ejecutivo, quien desconocía la opinión de un Ministerio. Por ejemplo, el Ministerio de Industria, Energía y Minería, desconocía las opiniones de ella, de ANCAP o de la UTE, pero también de la sociedad civil a través de las organizaciones no gubernamentales que quizás se hacen oír mucho más que todas las otras. Yo valoro muchísimo los aportes que han realizado los delegados de algunas agrupaciones como la Asociación Rural, la Federación Rural o las Cámaras de Industria y de Comercio. Como institución general, el plenario de la Comisión Técnica Asesora ha funcionado de manera interesante y además ha creado organismos técnicos dentro de su estructura, que no están compuestos por los delegados a esta.

La reglamentación prevé la creación de organismos técnicos tales como los grupos de estandarización -como se los ha llamado- para aire, agua, suelos y ahora ruidos, etcétera. Allí se le pide a los organismos representados que pongan un mayor interés o competencia en el tema, que envíen delegados técnicos creándose así un grupo técnico de trabajo que, a su vez, consiga asesoramiento externo en cada grupo de manera independiente.

Se han hecho planteamientos interesantes, con los que se podrá discrepar o no, pero la reglamentación del artículo 48 de la Constitución -Ley General de Protección al Ambiente- fue tamizada en la COTAMA, antes de ser enviada al Parlamento, donde luego tuvo un trámite bastante fluido porque ya estaba analizada por los principales actores, incluyendo la sociedad.

Lo mismo ha ocurrido con otros temas, como por ejemplo la reglamentación de la ley que crea el Sistema Nacional de Areas Naturales Protegidas, la cual está por ser aprobada. Quisiera que se conservara esa Comisión y creo que no tiene sentido duplicarla en otras más reducidas. Considero que si existe la Comisión Técnica Asesora de Ordenamiento Territorial, el Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial es casi una expresión reducida de ella y, por lo tanto, no debería de existir.

Por otro lado, en la propuesta que presenté, en un principio creí que no era necesario que estuviera en la ley porque la Comisión Técnica Asesora de Ordenamiento Territorial ya está creada por decreto del Poder Ejecutivo. De manera que, si se hace una ley sobre esta materia, sería bueno recoger los puntos esenciales de ese decreto; la reglamentación ya está hecha, el Poder Ejecutivo la podrá modificar o ampliar. En la propuesta que estamos presentando yo tomo básicamente la integración que prevé el decreto del Poder Ejecutivo y le agrego lo que le está faltando a la COTAMA, que es la facultad de que cuando lo entienda pertinente o conveniente, acepte nuevos miembros ya que la sociedad, la administración y el mundo tiene una dinámica tal que no puede ser previsto hoy en la ley lo que sucederá dentro de cinco, diez o quince años. Por esa razón es preciso otorgar una cierta flexibilidad en la integración y demás cuestiones.

Entonces, abogo por mantener la Comisión Técnica Asesora de Ordenamiento Territorial y a su vez, tal como señalé el otro día, no le encuentro sentido al hecho de tener un Consejo de Ordenamiento Territorial a nivel departamental.

Para Montevideo, no tiene mucho sentido, pero en los departamentos del interior donde hay delegados de UTE, de OSE, del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, etcétera, es bueno -de todas maneras, pasa todo por las Intendencias- que haya un

ámbito estable, que se reúna periódicamente, que ayude a verse las caras, a discutir los temas allí y, además, a incorporar a la sociedad civil, no solamente a las ONG, sino también a asociaciones de fomento de los distintos barrios o centros poblados -que en el interior las hay- asociaciones relacionadas a los granjeros, al campo, etcétera. Creo que ese puede ser un ámbito mucho más productivo que juntar a los Directores nombrados por el propio Intendente. No tiene mayor sentido crear un Consejo a la Intendencia formado por sus Directores Generales o parte de ellos.

Conociendo un poco el interior del país, creo que es bueno -a pesar de que todo el mundo sabe quién es el representante de UTE, de OSE o de lo que sea- tener un ámbito oficial donde reunirse para coordinar cosas obligatoriamente. Por lo tanto, hago hincapié en estos dos puntos.

En cuanto a este aspecto, me parece que el tema coordinación es absolutamente clave en lo que tiene que ver, diría, con casi todas las materias, pero lo es especialmente en el campo de la gestión del territorio. Además, es en eso que el país tiene mayores problemas; los Ministerios y las empresas públicas actúan como si fueran los reyes del mundo y, básicamente, no hay nada que los trabe. En los últimos años ha habido un poco más de coordinación, pero realmente se hacen cosas afirmando que la ley lo permite, aunque a veces ésta tiene muchos años y al ser redactada no preveía determinados aspectos que son contradictorios con la gestión general del territorio que se está haciendo. Tal es el caso que se planteaba hace pocos días en esta misma Comisión acerca del puente en Garzón, que es el clásico tema donde hay planes en los que hay contradicciones y falta la coordinación.

A los efectos de coordinar los planes, y sabiendo que siempre puede haber y va a haber discrepancias entre puntos de vista o intereses diferentes de distintos niveles del gobierno, sectoriales e incluso privados, entendemos que en este capítulo donde estamos armando el esquema general de la ley, debe estar incluido lo que denominamos "Capítulo adicional II - Solución de Controversias" -no está en el proyecto de ley- en el que planteamos cómo se deben solucionar las controversias en forma obligatoria antes que otra acción judicial de cualquier tipo y cómo tiene que estar integrada la Comisión que se nombra en cada caso particular, según nuestro planteo. Nuestra intención es que este destaque dentro de la estructura de gestión del territorio la jerarquice y sea uno de los instrumentos importantes en la gestión. Personalmente, no puedo garantizarlo porque no tengo experiencia en ese tema y pienso que nadie puede garantizar nada en las relaciones humanas, pero considero que puede ser un instrumento bastante útil.

Por el intercambio de ideas que se ha generado acá y pensando un poco más en el tema, planteamos una redacción diferente en la que hacemos hincapié en cómo se va a integrar esta Comisión con técnicos -es una Comisión Técnica- que, eventualmente, pueden ser abogados, porque establecemos que "esta Comisión funcionará con el apoyo del Poder Ejecutivo y todos los técnicos que la integren deberán ser notorios especialistas en la materia que motiva el diferendo". Esto puede ser sumamente amplio, abarcando desde temas de ordenamiento territorial en sí mismos, legales, económicos, tributarios, etcétera.

Nos parece que este esquema de trabajo nacional no puede ser un apéndice de nada, sino que debe tener jerarquía propia y ser independiente, a tal punto que, a nuestro juicio, merece estar en esta etapa de la ley con un capítulo específico para él.

SEÑOR VILLEGAS.- Ante las manifestaciones del colega, arquitecto Sienra, quería aclarar que la Comisión Técnica Asesora de Ordenamiento Territorial la creó quien habla siendo Director de Ordenamiento, a imagen y semejanza de la Comisión Técnica Asesora de Medio Ambiente. No hice sino copiar la fórmula de creación de esta última y considero que está bien que así sea y que funciona correctamente, aunque funcionaría mejor si el Ministerio la citara, porque no le ha dado vida.

Otro punto que la arquitecta Crespi refería es el Sistema Nacional de Información Territorial. Cuando me encontraba en el Ministerio como Director Nacional de Ordenamiento, propuse -en parte se hizo- que se creara una red informática que permitiera a cada una de las Intendencias saber lo que estaban haciendo las otras en determinada materia. Se compraron computadoras para todas las Intendencias, pero no funcionó porque faltaba la contrapartida política. Las computadoras pasaron a ser parte del equipo de las Intendencias; algunas funcionaron, pero la red no se pudo armar. Sin embargo, lo que hay que hacer es establecer una red.

El Sistema Nacional de Información Territorial debe crearse y funcionar. Considero que es una obligación del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Tienen que hacerlo como uno de sus principales objetivos con carácter nacional. El objetivo -por lo menos teórico- con buenas intenciones sería que cada servicio técnico municipal pudiera estar al corriente de lo que hacen los distintos servicios técnicos municipales del país, inclusive el de Montevideo y el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, que debería tener su opinión en la materia.

En cuanto a lo que manifestaba el arquitecto Sienra sobre la Comisión Nacional y el Consejo Nacional de Ordenación Territorial, creo que se trata de dos problemas distintos. Por un lado, está la Comisión Técnica Asesora y, por otro, el Consejo que tiene que determinar sobre puntos exclusivos, directos, de conflictos. Evidentemente, conflictos siempre habrá, pero ellos no deben ser manejados por una Comisión numerosa sino por una pequeña, que esté integrada, a lo sumo, por tres miembros; a mi juicio, estas son las mejores comisiones.

SEÑOR SIENRA.- Eso es, precisamente, lo que he planteado.

SEÑOR VILLEGAS.- Pues estoy totalmente de acuerdo.

A continuación, quiero decir que luego de leer por encima la nota presentada por la arquitecta Crespi, me parece advertir que estamos llegando a un consenso bastante pronunciado, pues aunque podamos discrepar en las palabras, esa discrepancia no alcanza a los conceptos. Creo que precisamente en la parte conceptual hemos llegado a un acuerdo, y si bien la redacción podrá ser una u otra, la expresión conceptual, tanto de la Universidad, del Instituto de Urbanismo, del Congreso de Intendentes y de los delegados de los señores Senadores, es correcta y la comparto.

Confieso que mi temor en esta materia es que los señores Senadores que integran la Comisión, cuando comiencen a trabajar, se encontrarán con que para un artículo hay media docena de redacciones, y tendrán que elegir una o cambiar las que hay e inventar otra; en definitiva, me parece que se les armará un lío espantoso. En alguna oportunidad he conversado sobre este asunto con el arquitecto Gilmet, quien consideraba más productivo -aclaro que en este punto específico no estoy de acuerdo con el coordinador- que nosotros planteáramos, en consenso, una redacción global.

SEÑORA CRESPI.- Eso sería ideal.

SEÑOR VILLEGAS.- En el día de hoy presenté al señor coordinador algunas notas sobre los once primeros artículos, que en buena parte coinciden con las opiniones de los arquitectos Gilmet, Crespi y Sienra, así como también de las autoridades de la Universidad. Aunque existen pequeñas diferencias en lo que hace a la redacción, las mismas no tienen que ver demasiado con la parte conceptual, ya que en lo que a ella respecta estamos bastante de acuerdo. Es decir, en lo general, y sobre todo en lo que refiere a estos once primeros artículos, estamos de acuerdo, como ya he señalado.

Volviendo sobre el tema de las Comisiones Departamentales a que refería el arquitecto Sienra, debo decir que, a mi juicio, habría que pensarlo. Me parece que sería interesante, por lo menos, que ese instrumento esté organizado o que se legisle sobre él. Tanto el arquitecto Sienra como quien habla conocemos las Intendencias desde adentro -en mi caso, conozco algunas más todavía, pues creo que las recorrí todas cuando estaba en la Dirección Nacional- y sabemos de la pobreza de medios y de ideas que hay en muchas de ellas. Aclaro que no voy a criticar a nadie, precisamente porque sé que los medios con los que se trabaja en esas Intendencias son realmente muy limitados, y me refiero a los recursos técnicos, materiales, etcétera. Creo que sería bueno darles un instrumento que pudiera serles útil en caso de plantearse un conflicto departamental. No tengo incorporado este aspecto, pero estaría de acuerdo en hacerlo.

A su vez, quiero decir que tengo alguna duda en cuanto a la forma como esto se está aplicando. Por mi parte, en las citadas notas he establecido una serie de etapas que podrían llevar a la ordenación del territorio. Pienso que, ante todo, sería necesario definir finalidades, es decir, establecer claramente de qué cosas se trataría -la famosa serie de interrogantes, que tiene que ver con cosas muy generales-; luego, se aludiría a las directrices, que ya son temas de aplicación. Cabe señalar que el conjunto de las finalidades y los paquetes de directrices pueden establecer políticas, que hasta pueden ser sectoriales; sin embargo, esas políticas deben tener carácter general, es decir, no puede haber una política y otras varias, según el tema que tengamos sobre la mesa. En definitiva, aquí hay tres categorías que considero generales.

Por otro lado, están las categorías particulares, que son los programas y los planes. Los programas tienen que ver con aquello que uno quisiera hacer, con lo que uno se propondría hacer. Una vez definido eso, un plan cualquiera, del orden que fuere, establecerá cómo, cuándo, dónde, y con qué se llevará a cabo todo eso. Es decir, un plan, para serlo realmente, debe tener claramente fijado el objetivo, así como los medios, tanto materiales y técnicos o de asesores -para que todo pueda ordenarse- al igual que los plazos y los recursos; a su vez, debe fijar también para qué cosa se llevará a cabo. Debe tenerse en cuenta que los planes, ya sean generales o específicos, deben tener recursos y tiempos, porque de lo contrario no son planes. Un plan territorial o de cualquier otro tipo, debe establecer en su mismo cuerpo los recursos y los tiempos.

SEÑORA CRESPI.- ¿Y qué ocurre con la estrategia?

SEÑOR VILLEGAS.- La estrategia es algo más general. Concretamente, sería poner en juego las directrices y las políticas. Pero todo eso depende de situaciones particulares, y un plan debe ser más específico, aun tratándose del plan nacional, que es muy general.

Quiero agregar que me parece muy sano el criterio del arquitecto Gilmet. Siendo difícil la redacción e instrumentación de un plan nacional, por resultar difícil, a su vez, ponerse de acuerdo sobre su real significado y sobre qué cosas comprende, considero muy bueno lo que él planteó en cuanto a las directivas. Podría haber un plan nacional o una serie de directivas generales, a nivel nacional, con respecto al ordenamiento territorial. Tanto los planes como las directivas no serían elementos a alternarse, sino sustitutivos unos de las otras. Dado que con los medios que tenemos resulta verdaderamente difícil elaborar un plan -en los doce años que lleva ya el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, no se ha podido elaborar uno, aunque la ley lo prescribía- pienso que sería mucho más viable, por estar más al alcance los medios disponibles, que se pudiera sustituir eso por directrices nacionales, que funcionarían como métodos o medios por los cuales un plan podría ejecutarse.

Sin embargo, aclaro que eso no llegaría a ser un plan; simplemente, sería una expresión de políticas o filosofías sobre el ordenamiento. No es un plan, reitero, pero podría sustituirlo, porque creo que en la actualidad no existen los medios técnicos que permitan llegar a un plan nacional. El único plan nacional que se hizo fue el CIDE, y de esto hace ya cuarenta años. Se trató de un plan de desarrollo completo, que si bien no se concretó, sí puedo decir que se hizo en forma brillante y en pocos meses, puesto que a lo sumo llevó dos años. Fue el único plan que reunió todos los temas necesarios para alcanzar el nivel de Nacional; los restantes han sido planes parciales.

En definitiva, importa establecer las distintas etapas: primero las finalidades y luego las directrices, que permiten elaborar políticas. Ahora bien: frente a un caso o situación particular, esta definición de políticas puede llevar a la elaboración de un programa -o de varios, tantos como sean necesarios- para así llegar a los planes de ejecución. El programa es lo que yo quisiera hacer y el plan establece cómo, cuándo y con qué lo voy a ejecutar. En realidad, estas son las etapas que considero vitales para poder armar un sistema de ordenamiento.

Muchas gracias.

SEÑOR GILMET.- En el día de hoy hemos hecho llegar al señor Secretario de esta Comisión otra versión de articulado alternativo, indicando su correspondencia con el proyecto del Poder Ejecutivo. Hemos preferido la redacción de un articulado alternativo en el entendido de que esta materia requiere de precisión. Nos resultan de gran importancia los conceptos que están detrás de esas expresiones y consideramos que todos los aportes son válidos.

Este tema se ha planteado en forma reiterada a lo largo del año de trabajo de la Comisión, haciendo referencia a un concepto que a nosotros nos parecía bastante poco sustentable, que es el de ley marco, puesto que en realidad establece una falsa oposición, sobre todo cuando se trata de una materia en la que el país cuenta con instrumentos ricos, praxis y jurisprudencia. Por tanto, nuestra duda siempre ha sido si un texto extremadamente genérico puede, verdaderamente, llegar a ordenar los aspectos legislativos que hacen a esta materia. Nos hemos preguntado si no tendríamos que precisar, por lo menos en algunos puntos -obviamente, esto presenta mayores dificultades a nivel de elaboración de la redacción- cuáles eran, justamente, las modificaciones e innovaciones que esta ley trae en materia de ordenación del territorio. Si bien unos han optado por el camino de la redacción

alternativa y otros por la entrega de documentos más conceptuales, entendemos que sería conveniente -tal como lo expresaba el arquitecto Villegas- alcanzar una redacción de mayor consenso.

De todas maneras, considero que deberíamos tener alguna señal de los señores Senadores, puesto que ya pueden acceder a este material, sacar conclusiones y brindarnos así indicaciones sobre el trabajo a realizar. Tal vez los señores Senadores lleguen a la misma conclusión en cuanto a que se trata, simplemente, de diferencia de matices y nos encomienden la tarea de alcanzar una redacción más consensuada. Reitero que, a mi juicio, debemos tener una instancia de diálogo, puesto que sería el espaldarazo que corresponde a esta instancia de indecisión en el ámbito de una Comisión Asesora. No debemos olvidar que esta Comisión llegó a determinado nivel y profundidad en sus análisis y cuenta con expresiones múltiples; si se llega a la conclusión de que son más los puntos de coincidencia que aquellos en los que discrepamos, tal vez se nos encomiende la tarea, repito, de procurar una redacción o indicaciones que faciliten el trabajo de los señores Senadores.

En definitiva, entendemos que debemos abordar esta instancia de encuentro y diálogo, dilucidando así el camino a seguir.

De todas maneras, aún quedan dos tercios de la redacción, y si bien en gran parte derivan de lo ya acordado, no en todos los aspectos es así, puesto que hay algunos que requieren mayor elaboración y profundización. Por lo tanto, la tarea no está terminada, en absoluto.

Otro tema sobre el que hemos reflexionado luego de haber escuchado atentamente las últimas sesiones, refiere a algunas propuestas que a nuestro entender son sugerentes -por lo menos así nos resultan a nosotros- pero que escapan al marco institucional vigente. Tal vez estemos equivocados, pero tanto al analizar el proyecto del Poder Ejecutivo como todas las propuestas que se han manejado en el seno de la Comisión, lo hicimos en la hipótesis de un marco institucional vigente. A efectos de ser más claro, digo que la Ley Nº 16.112, de creación del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, en su artículo 1º establece claramente: "Créase el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, que tendrá competencia sobre las materias indicadas". Tiene una gran contundencia -verdaderamente admiro la capacidad de síntesis del Legislador- porque está diciendo claramente que en la organización del Estado, y en particular del Poder Ejecutivo, se atribuye competencia en la materia que nos interesa al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

SEÑOR SIENRA.- Después dice que es a nivel nacional.

SEÑOR GILMET.- Sí, claro. Está en el marco, obviamente, de las competencias del Poder Ejecutivo, en el marco constitucional, pero se está creando un Ministerio con una especificidad.

Allí es donde surgen algunas dudas, que quisiera compartir. Por ejemplo, aparece la Oficina de Planteamiento y Presupuesto en un papel muy sugerente, que podríamos discutir en otro ámbito: hay una concepción del planeamiento más integral que podríamos llegar a compartir. Pero, nuevamente, nuestra hipótesis de trabajo ha sido la del marco institucional vigente -donde hay competencias atribuidas- porque otro tipo de alternativa implicaría modificaciones a leyes hoy vigentes

Otro tema, planteado por el representante del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente -lamentablemente hoy no se encuentra presente el escribano Vázquez Dendi- es el de la llamada regionalización del país, que también nos parece muy sugerente y estamos dispuestos a discutirla. Incluso, no tendría ningún inconveniente en que esta discusión pueda darse en esta Comisión, donde estamos actuando con mucha libertad, en un ámbito técnico y trabajando con muchas hipótesis. Este es un tema que no es nuevo en absoluto; en el área universitaria los estudios acerca de la regionalización tienen muchísimas décadas. Por lo tanto, entendemos que el planteo tiene mucha validez y una relación muy directa con el tema que tenemos a consideración, pero a nuestro criterio desborda el marco institucional vigente. Ya hice referencia a dos oportunidades recientes en las que tomé conocimiento de dos trabajos -muy valiosos, a nuestro juicio- que se están realizando en el ámbito del Poder Ejecutivo acerca de la regionalización. Uno de ellos está en el ámbito de la OPP, justamente en un convenio con universidades españolas, y es acerca de hipótesis de regionalización del país, fundamentalmente en base a indicadores macroeconómicos y otro tipo de elementos que se toman como punto de partida. Esto da lugar a modelos de regionalización que desde el punto de vista técnico me parecieron extremadamente interesantes y que merecerían, obviamente, un análisis, pero insisto: me parece que excede totalmente el marco institucional en el que estamos estudiando este proyecto de ley. Simultáneamente, la Dirección Nacional de Hidrografía realiza otro evento donde presenta trabajos no exactamente denominados como de regionalización del país, pero sí de manejo de cuencas hidrográficas, para el manejo hídrico del territorio de la República, con una relación muy estrecha con la materia. Y llega también a conclusiones; por ejemplo, me parece muy interesante que, desde la óptica de los indicadores macroeconómicos, se llegaba a la identificación de una región centro, y desde la óptica del manejo de los recursos hídricos, se llegaba a la cuenca del Río Negro, en una definición de límites que no distaba mucho una de la otra. En efecto, ese soporte geográfico, de actividades productivas, de procesos socioeconómicos que todos conocemos -no es necesario detallarlos ahora- se expresa también en los indicadores macroeconómicos, lo que lleva, en el análisis o diagnóstico del territorio de nuestra República, a la definición de una región centro, donde aparecerían determinados departamentos.

Entendemos que todo esto es muy válido, y tenemos conocimiento de que hay otros estudios que van en ese mismo sentido. Incluso, el escribano Vázquez Dendi ha hecho referencia a experiencias de países de la región, que me parecen valiosas, por supuesto. En el ámbito de la Unión Europea, el concepto de "región" y de "regionalización" tiene una vigencia muy grande. En este sentido me llamaba la atención, cuando se discutía el tema de las compensaciones territoriales, que en la Unión Europea no se habla de compensaciones entre estados, entre países, sino que se habla de regiones. Esto es así porque, por ejemplo, si hablamos de España, no es lo mismo una región rica como Cataluña que una región pobre del sur, o -para hablar de los países que conozco con mayor propiedad- no es lo mismo hablar de Suecia como país, con sus indicadores macroeconómicos punteando no sólo en la Unión Europea, sino a nivel internacional, que de la región norte de Suecia, una zona relegada y pobre que está recibiendo, justamente, apoyo de la Unión Europea.

Por tanto, entiendo que el concepto de región en el sentido más vasto -y con relación a la ordenación del territorio- es algo que va a llegar, y enhorabuena que así suceda porque es una discusión pendiente. Pero, la pregunta que nos hacemos es hasta qué punto es válido introducir estos aspectos que exceden el marco institucional vigente. Digo esto porque hoy no podemos hablar de regiones; simplemente se trata de una aspiración de que el país cuente con alguna estructura institucional regional. De todas formas, hay algunas mucho más evidentes a las que hemos adherido, como es la del área metropolitana, que parecería que no

podría dar lugar a mayor discusión a pesar de que no tenga un marco institucional que la valide. Sin embargo, la última reforma constitucional lo habilita y dice expresamente que crea el ámbito institucional del área metropolitana.

En consecuencia, cuando incursionamos en aspectos novedosos -sobre los que estamos totalmente abiertos a intercambios o discusiones- nos parece que tendríamos que ser cuidadosos en el sentido de que este proyecto se encuentra dentro de un determinado marco institucional. Si el país cambia el marco institucional, obviamente aparecerán las modificaciones correspondientes, ya que siempre ha sido así en todos los niveles jurídicos.

(Se suspende momentáneamente la toma de la versión taquigráfica)

SEÑOR ACUÑA.- Hay dos planos para manejar el concepto de región. Uno es el de estudiar la posibilidad de crear un nuevo ámbito de ejercicio de gobierno del territorio nacional. En lo que a nosotros respecta, no estamos manejando eso, sino la posibilidad de que se generen planes regionales. Hoy en día lo que está más en duda es qué se entiende por región, pero es tan válida una definición del punto de vista del área como de la perspectiva de la actuación del Ministerio de Salud Pública, que además tiene regionalizado el país. Debemos reconocer que eso puede generar el diseño de los llamados planes regionales y hay que darle cabida en la ley. Por ejemplo, la ley no puede no dar cabida a propuestas concretas de regiones según cuencas hidrográficas, y bienvenido sea eso. A su vez, lo del área o región metropolitana tiene que dar la posibilidad de que si es conveniente para el país generar un llamado plan de la región metropolitana de Montevideo, se haga.

Se podría discutir si la ley va a estar no sólo con relación a dos ámbitos de ejercicio del gobierno -el nacional y el departamental- sino también de un posible gobierno regional. Sin embargo, me parece que eso es muy complicado y a esta altura nosotros no lo hemos manejado. De todas maneras, si se quiere dialogar acerca de ello, lo podemos hacer.

Quiero recordar que si hay algo que también es objeto de enorme crítica es lo que tiene que ver con las experiencias de regionalización europeas como ejercicio de gobierno, especialmente las francesas. En este caso, la única región ganadora fue la parisina; entonces se dice que no puede ser que todo ese circo que se hizo durante tantos años -porque se empezó a apostar a esto desde la década de los cincuenta- termine sólo en eso. Entonces, este asunto está en revisión.

Obviamente es muy dudosa la posibilidad de discutir estos temas con relación a la experiencia europea, porque es muy distinta. De todas maneras, en América Latina se han hecho muchos intentos de impulsar formas distintas de gobernar el territorio, pero tampoco han sido muy felices. Entonces, quiero aclarar que cuando se mencionan los planes regionales no se hace referencia a la posibilidad de una nueva modalidad de gobierno del territorio.

Otra cuestión que me parece que también merece algunas reflexiones es lo que se ha dicho sobre los llamados Consejo Nacional de Ordenación y Consejos Departamentales. En ese sentido, hay dos planos distintos de actuación con respecto a los llamados comité o comisiones asesoras. En la órbita de lo público, estos Consejos Nacionales son los que están claramente responsabilizados de promover el diseño y la aprobación de los planes de desarrollo de ordenación del territorio, y están apoyados por Comisiones Asesoras, con cuya existencia estamos de acuerdo, pero no con el hecho de que haya sólo una. Está bien que exista una con respecto al plan nacional, pero respecto de los departamentos sería bueno que cada uno, a su vez, contara con su propia Comisión Asesora. Ahí sí, esa Comisión debería tener amplia representación, no sólo teniendo en cuenta al sector público, sino también al privado. Sin embargo, esto es algo que no mencionamos porque creemos que sería pertinente introducirlo en el Capítulo de Instrumentos. De todas formas, cabe aclarar que estamos totalmente de acuerdo con que ello se maneje; no hemos descartado la existencia y el reconocimiento legal -de esta ley, por lo menos- de los llamados Consejos o de las Comisiones Técnicas Asesoras. Estimo que deben existir y ser potenciadas. Estas son algunas de las aclaraciones que queríamos hacer.

En cuanto a la propuesta de que en esta tarea de impulsar el diseño y la aprobación de los planes de ordenación del territorio también se encuentre la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, no creemos que se aparte de disposiciones jurídicas existentes, ni mucho menos. Simplemente se trata de salirle al paso a un largo debate o discusión que se ha dado en el seno de esta Comisión sobre el hecho de reconocer que en la perspectiva pública hay varios organismos que tienen competencia sobre el territorio. Entonces, ¿qué cosa inventar para que, de alguna manera, todos quienes tienen expresa competencia sobre el territorio se pongan de acuerdo y de forma consensuada eleven a la aprobación del Poder Ejecutivo -me refiero al Plan Nacional de Ordenación del Territorio- una propuesta concreta? Esto es nada más que el fundamento de la idea, pero no creo que se exceda de las disposiciones vigentes porque, en lo que respecta al territorio, también tienen mucho que ver las otras instituciones mencionadas en nuestra propuesta. Por ejemplo, ya hemos hablado de los Ministerios de Transporte y Obras Públicas, de Ganadería, Agricultura y Pesca, de Industria, Energía y Minería, del Congreso de Intendentes, etcétera. Pero el asunto es ver cómo diseñar y aprobar un plan que, de entrada, en su propio proceso de elaboración involucre a los organismos públicos más relevantes que tienen que ver con el territorio.

De todas formas, queremos aclarar que cuando proponemos que se asignen cometidos a estos llamados Consejos, ha quedado pendiente -y me parece bueno incorporarlo- que también a nivel de esos Consejos nacionales y departamentales tiene que haber una competencia clara en el sentido de hacer el seguimiento y la evaluación de los planes nacionales y, en su caso, de los departamentales. Eso no está dentro de la propuesta del ITU; es enormemente importante que se reconozca también un cierto ámbito en el que esto se dé, de la manera más fluida y consensuada posible. A su vez, sería bueno que esta misma tarea estuviera apoyada por las llamadas Comisiones Técnicas Asesoras. La propuesta del Poder Ejecutivo reflota la Comisión Asesora que existe a nivel del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y que a nosotros nos parece que sería muy bueno generalizarla para todos los departamentos del interior del país. A los diversos departamentos les haría bien si se acepta la existencia de estos Consejos Departamentales, u otras formas, para elaborar las propuestas de planes departamentales de ordenación urbanística o especiales; sería bueno que las modalidades para llevar a cabo esos planes contaran con el apoyo de las Comisiones Asesoras de amplia participación, ya sea pública, como privada y social.

SEÑOR VILLEGAS.- Según lo que acaba de aportar el arquitecto Acuña, ¿se podría decir que existiría una Comisión Técnico Asesora que analice los planes por Montevideo? Si entendí mal, me gustaría que el señor Acuña me aclarara el punto.

SEÑOR ACUÑA.- Creo que en la propuesta del Poder Ejecutivo está más o menos bien especificado qué cometidos tienen estas Comisiones Asesoras. Si hablamos de reconocer que alguien es el encargado de impulsar la elaboración de un plan -vamos a hablar de Plan Nacional- que es el responsable desde la esfera pública así como de impulsar su aprobación -no estoy hablando del

Consejo Nacional- es bueno que se entienda que esa responsabilidad, de cierta forma, recae en alguna parte del aparato estatal. Cuando el arquitecto Gilmet refiere al artículo 1º, se puede entender que ello podría recaer, "sine qua non", sobre el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente -tomemos esta hipótesis- el que sería, entonces, responsable de impulsar la elaboración y la aprobación de dicho plan. Vamos a tomar también como hipótesis que la aprobación la hace el Poder Ejecutivo, a través de su Consejo de Ministros, y entonces, es bueno que todo ese proceso de elaboración y el que procura su aprobación a nivel del Poder Ejecutivo sea apoyado, a su vez, en la asesoría, por la llamada Comisión Asesora. Ese es, en definitiva, el sentido principal. En esa Comisión Asesora no radica la responsabilidad de la elaboración, ya que es un órgano asesor y consultivo de la esfera de Gobierno, donde sí radica la responsabilidad de impulsar el diseño de ese plan y su aprobación.

Reitero, por tanto, que donde radica la responsabilidad de diseñar el Plan Nacional y de impulsar su aprobación es en la esfera pública. Sin embargo, la Comisión Asesora o Consultiva sí tendría que tener en cuenta que en ella estuviera representado no sólo el sector público sino también el privado y el social. Por eso lo que propone el mismo Poder Ejecutivo -que ya está decretado- me parece una excelente figura y se trata, tal como decía el arquitecto Sienra, de las ONG, la Universidad de la República o quien se disponga, desde el punto de vista del ámbito universitario. En cuanto a las instituciones públicas, es un espectro que se abre mucho más y hay representaciones que pueden ser muy amplias.

Insistimos en que este es un tema que debería mencionarse en la parte de Instrumentos. Sin embargo, como hay dudas sobre lo que nosotros pensamos acerca de si era conveniente o no que esa Comisión Asesora existiera, queremos dejar en claro que, a nuestro juicio, sí debe existir. También estimo que allí hay una clara coincidencia entre todos nosotros, ¿pero con relación a qué? Con relación a quién es el responsable, en última instancia, de que se impulse la elaboración de esa propuesta de plan y de su aprobación. Algunos piensan en el Ministerio y hay quienes entienden que hay que dar participación a otros. Por eso en el sentido de la propuesta están estos llamados Consejos. Como está escrito, no quiero repetir la fundamentación del porqué se crea esto, pero sintéticamente deseo señalar que surgió como necesario en reconocimiento del amplio espectro de organismos públicos que sí tenían clara competencia sobre el territorio. Como consecuencia pensamos que deben estar estos Consejos para hacer determinadas cosas. A fin de no dar lugar a algo que señaló el señor Berrutti en cuanto a que una reglamentación posteriormente pueda modificar esta intención, se dice que la reglamentación podrá ampliar la integración. En ese caso se refiere solamente a una posibilidad.

Esta propuesta reconoce la clarísima competencia que tiene el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, pero se cree conveniente que la ejerza trabajando junto con otros organismos que también tienen mucho que ver con el territorio y que a veces suelen tener dificultades de coordinación. Obviamente, se trata de una iniciativa muy discutible. En definitiva, crea un ámbito en el que existe la posibilidad de trabajo conjunto. También establece la necesidad de que trabaje la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, introduciendo en su perspectiva todos aquellos aspectos desde el punto de vista del desarrollo económico y social. Por su parte, en la de los otros organismos que mencionamos acá se introducen todos aquellos de índole más bien sectorial. ¿No marcharía mejor la elaboración de ese plan? ¿No se aprobaría de mejor manera porque el mismo proceso logra efectivizar los consensos? ¿No es bueno que este proceso se apoye en la asesoría de una Comisión Consultora de la naturaleza que se define en la iniciativa del Poder Ejecutivo o de la que ya existe a nivel del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente a la que se refería el arquitecto Villegas?

SEÑOR VILLEGAS.- Estoy leyendo la nota que presentó el Instituto de Urbanismo y advierto que entre los cometidos del Consejo Nacional figura el aprobar el proyecto de Plan Nacional. Creo que podrá dar su opinión o pronunciarse, pero no aprobar. La puesta en marcha del Plan debe hacerse a través de un decreto o de una ley.

SEÑOR ACUÑA.- Esta duda ya fue planteada por el arquitecto Villegas en la reunión anterior, y aclarábamos que este grupo deberá ponerse de acuerdo y elevar una propuesta al Poder Ejecutivo para que le dé aprobación. Es así que el punto 6) habla de someter el Plan Nacional de Ordenación Territorial -aprobado por este grupo- así como los planes regionales y metropolitanos a la aprobación del Poder Ejecutivo. En realidad lo que se quiere decir, estableciendo que el grupo deba aprobar el proyecto, es que sus integrantes deben ponerse de acuerdo.

SEÑOR VILLEGAS.- Insisto con que el término "aprobar" me crea confusión. Por lo tanto entiendo que sería mejor establecer que la Comisión se pronuncie sobre si el plan está bien encaminado, etcétera. Repito que la aprobación debe quedar en manos de las autoridades nacionales.

SEÑOR ACUÑA.- Tomamos nota de lo que dijo la vez pasada el arquitecto Villegas y constatamos que esto da lugar a una confusión. De todos modos nos deja tranquilos el apartado 6) porque aclara que no se refiere a una aprobación hecha a través de un equipo técnico sino que esa tarea la realiza el Poder Ejecutivo.

La opción que se propone es muy clara en cuanto a que esto no pasa por el ámbito parlamentario. Recuerdo que esto se discutió y si bien algunos creían que sí debía ser aprobado por el Poder Legislativo, nosotros establecemos que lo haga el Poder Ejecutivo.

SEÑOR BERRUTTI.- Deseo aclarar el tema de la reglamentación mencionado precedentemente por el arquitecto Acuña. No quiero que se malinterprete y se crea que pueda haber mala fe cuando se reglamente el proyecto. Si no es que quizá este equipo multidisciplinario dudo que pueda repetirse para el momento en que se reglamente todo lo que ustedes están plasmando en este asesoramiento. Entonces, en la medida en que definan más profundamente el tema va a quedar bien acotado.

SEÑOR VILLEGAS.- Recuerdo que se dijo que no había antecedentes de discusión parlamentaria en el tema de la ordenación territorial, y sí los hay. Está la que motivó la Ley de Centros Poblados de nuestro colega el arquitecto Horacio Terra Arocena. También están las presentaciones que hizo el arquitecto Juan Pablo Terra sobre la Ley Nacional de Vivienda.

(Se suspende momentáneamente la toma de la versión taquigráfica)

SEÑOR SIENRA.- Quería hacer notar lo siguiente. Desde mi punto de vista y haciendo la comparación con las estructuras de aprobación de Planes que se usan en los países democráticos en el mundo, a nivel nacional se requiere una ley. No es un tema tan complicado, porque si tenemos miedo de que el Parlamento pueda hacer algo respecto a esta ley, se podría instrumentar que la aprobación de los Planes de Ordenamiento Territorial Nacional tengan un esquema similar al de las leyes de urgencia, pero eso se analizaría en su momento al llegar al Capítulo correspondiente.

Creo que un Plan que subordina la actividad de todos los Ministerios y organismos que van a servir de infraestructura y van a prestar servicios, no puede tener la debilidad jurídica que implica proceder de un decreto del Poder Ejecutivo y no de una ley nacional; además, también obliga a los Gobiernos Departamentales. Existe una cadena jurídica que debemos respetar, pero ese tema lo discutiremos cuando analicemos el Capítulo relativo a los Planes, que será el siguiente.

En cuanto a los Consejos Nacionales de Ordenamiento Territorial, puedo decir que existen algunos países, como por ejemplo Suiza, que no realiza Planes nacionales; entonces, el Consejo Nacional lo integran las autoridades más altas en la materia de cada uno de los cantones, las que reunidas definen los temas nacionales. O sea que no es que elaboran un Plan y lo aprueban. En términos generales, en la mayor parte del mundo hay un responsable en la materia, y en el Uruguay lo es el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Lógicamente, lo que dispone una ley puede ser cambiado por otra. Entiendo que está bien que sea el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente quien se dedique a realizar los Planes nacionales y a coordinar este tema en el país, y para eso le hemos creado instrumentos legales. Entre otras cosas, lo que estamos haciendo acá es tratar de armar un sistema de elaboración de Planes que nos facilite alcanzar un Plan razonablemente bueno y coordinado entre quienes tienen competencia en la gestión territorial. Por eso, una de las obligaciones que esa ley tiene que imponer a todos los que tienen competencia en el territorio, es la coordinación de sus planes y políticas sectoriales, así como de sus inversiones y servicios sectoriales con los Planes de Ordenamiento Territorial. Me parece que ese es un punto clave en la ley; entiendo que tienen que ser obligados, porque siempre hay discusiones y se aduce que la Ley Orgánica o tal o cual ley permite tal o cual cosa. Eso es cierto, pero la ley a que se hace referencia, por ejemplo, data de veinte, treinta o cuarenta años. Por lo tanto, ahora esta norma tiene que salvar ese problema y obligar a que se coordine; esa obligación sí tiene que quedar estampada en la ley.

Obviamente, hablando a nivel nacional, el Plan Nacional Estructural que se podrá llamar "Directrices" -creo que sería más claro decir que es el Plan Nacional Estructural, pero el nombre no sería problema y, en todo caso, discutiríamos a fondo el contenido- tiene que ser elaborado por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, con la más amplia participación de las Intendencias, de los Entes públicos y de la sociedad civil, y finalmente tendrá que ser aprobado por el Presidente de la República y el Consejo de Ministros, que lo enviará al Parlamento para su aprobación. Me parece que ese es el mecanismo lógico, aunque también hay otros, como puede ser el de optar por una solución como la de Suiza, pero estaríamos hablando de una instrumentación de la gestión completamente diferente y de una óptica que hasta ahora en el país no se ha tenido. Quizás eso sea posible, pero yo no lo veo conveniente. Esquemas u organizaciones teóricas puede haber muchos, pero creo que es bueno -y estoy totalmente de acuerdo con lo que planteó el arquitecto Gilmet- tratar de armar lo mejor posible un sistema en el marco de la organización política y jurídica que tiene el país. Por eso, pienso que debemos seguir un camino un poco diferente. No se trata de que teóricamente no pueda estar de acuerdo con la creación de un Consejo Nacional, pero creo que ese es otro esquema y organización de gestión del territorio.

SEÑOR ACUÑA.- No quiero polemizar, sino aclarar un poco qué sentido tiene una propuesta de este tipo o ir en esta dirección, que es distinta a la otra. En la otra hay un organismo competente para hacer un Plan Nacional, que es el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Entonces, se obliga a quienes tienen que intervenir u opinar sobre este proceso de elaboración a que colaboren para que ello se haga. Por otro lado -vamos a dejar de lado la figura- me pregunto qué pasa si de entrada se le asigna la responsabilidad a los organismos más importantes que actúan sobre el territorio para que elaboren la propuesta de Plan Nacional y la eleven para su aprobación; no entro en el tipo de aprobación. Son dos figuras distintas. Esa es un poco la idea de algo que es bastante polémico, aunque en América Latina hay algunas experiencias en esa dirección.

En lo personal, estoy profundamente convencido de que lo otro no marcha; se lo puede obligar al Ministerio, pero después eso no funciona. Me parece que es mejor que se le responsabilice de entrada para que, efectivamente, se elabore la propuesta del Plan, y agrego -ese es un vacío de esa propuesta- que también se lo tiene que responsabilizar al seguimiento y a la evaluación del propio Plan. Es obvio que esta figura ya la concretamos a nivel nacional -y figura en la propuesta- como Consejo Nacional de Ordenación del Territorio, y a nivel departamental, como Consejo Departamental.

Entiendo que nos encontramos ante una materia muy opinable, pero estamos tratando de discutir algo que le ha preocupado mucho a este grupo que es ver cuál es el mecanismo que nos asegure, de la mejor manera, que intervengan efectivamente, de forma coordinada, consensuada y trabajando al unísono, los organismos que tienen que ver con el territorio. Se sabe que hasta ahora esto no se hace así, pese a que la atribución de realizar el Plan y someterlo a consideración en el ámbito correspondiente, recae claramente sobre el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente; eso no se discute. Entonces, ante la inquietud de por qué se ha avanzado muy poco en coordinar el accionar de otros organismos públicos que son competentes en materia de ordenación del territorio, se sugieren estas figuras.

Lo importante aquí es poner sobre la mesa dos estrategias de acción pública que pueden tener, a su vez, cada una de ellas, salidas institucionales distintas.

La propuesta del Poder Ejecutivo claramente se afilia a la estrategia de actuación pública para seguimiento, elaboración, colaboración, etcétera, del arquitecto Sienra, mientras que ésta apunta en otra dirección. Nosotros hicimos la propuesta en el sentido de contrastar una manera de comportamiento del sector público con este modo de comportamiento del sector público con relación a la elaboración del Plan. Cuando lleguemos al Capítulo de Instrumentos, presentaremos -la tenemos por escrito- una propuesta acerca de lo que a nuestro juicio tendrían que contener los Planes; les podemos llamar directrices o como ustedes quieran.

En cuanto a los contenidos específicos de lo que deberían contener los Planes nacionales, departamentales, etcétera, puede ser bueno que los discutamos cuando consideremos el Capítulo relativo a los Instrumentos; allí figuran los de planificación, gestión, participación ciudadana, etcétera, etcétera.

En definitiva, la intencionalidad de nuestra propuesta es, reitero, contrastarla en forma bastante severa o extrema con lo que es el sustento de la propuesta del Poder Ejecutivo, que dice a quién le compete y, entonces, que los demás están obligados a coordinar, a aportar, etcétera, etcétera. Quiero que quede claro que aquí no me estoy refiriendo a las competencias de las llamadas Comisiones Técnicas Asesoras, que son otra cosa, sino a lo que compete al aparato público con relación a la elaboración y aprobación concreta de los Planes.

Insisto sobre este tema de las Comisiones Asesoras, en el sentido de que es muy bueno -desde nuestro punto de vista- que, de entrada, no sólo se incorporen los organismos más importantes que actúan sobre el territorio, sino también que realicen una tarea conjunta con relación a estas llamadas Comisiones Técnicas Asesoras. A nuestro juicio, eso sí es procesar la elaboración de un Plan en forma muy participativa. Ahí no está la diferencia, porque esa inquietud figura en la iniciativa del Poder Ejecutivo y nosotros la compartimos totalmente. Lo que queremos decir -repito- es que puede ser bueno -y otros compañeros lo han dicho- que esta figura de la Comisión Técnica Asesora se amplíe a los propios procesos de elaboración de propuestas de planes de los departamentos.

SEÑOR BERRUTTI.- Se levanta la reunión.

(Así se hace siendo la hora 17 y 50)